

BESLUT

2026-02-03

Dnr SU FV-0038-26

Handläggare:
Rikard Skårfors
FD, Utbildningsledare
Rektors kansli,
Ledningssekretariatet

Yttrande över promemorian Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet

Stockholms universitet har anmodats av Regeringskansliet (Klimat- och näringslivsdepartementet) att inkomma med synpunkter på promemorian *Ersättning vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet* (KN2026/00002).

Ställningstagande

Stockholms universitet avstyrker den föreslagna modellen för ersättning.

Skäl för ställningstagandet

Regeringens promemoria syftar till att klargöra och reglera rätten till ersättning för fastighetsägare till följd av artskydd, i situationer då dispens från artskyddet har nekats.

Bakgrunden är att Högsta domstolen i NJA 2023 s. 291 ("Tjäderspelet i Malsättra") fastslog att rådighetsinskränkningar till följd av artskydd utgör en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken (MB) 2 kap. Därför omfattas dessa inskränkningar inte av den grundlagsfästa rätten till ersättning. Inte heller omfattas de av rätten till ersättning enligt MB 31:4. Likväl menade Högsta domstolen att en rätt till ersättning, även om den inte är lagreglerad, kan föreligga med stöd av allmänna principer, när inskränkningen medför att den pågående markanvändningen är avsevärt försvårande och "så särskilt betungande för den enskilde att det inte framstår som rimligt att han eller hon ensam får bära konsekvenserna av inskränkningen" (NJA 2023 s 291, st 30). Utöver att vara särskilt betungande bör rätten till ersättning enligt Högsta domstolen förutsätta att den berörda sökt men nekats dispens från artskyddet. En följd av att ersättningen baseras på allmänna principer och inte på MB 31:4 är att den inte ska överstiga fastighetsägarens faktiska skada. Med andra ord ska något schablonillägg på 25 procent inte utgå.

Syftet med promemorian är alltså att, i ljuset av Högsta domstolens avgörande, klargöra rättsläget genom en tydlig reglering. En sådan reglering kan i princip göras på två sätt, mer

eller mindre generöst för fastighetsägaren, och valet baseras på ett politiskt ställningstagande och inte på egendomsskyddet i regeringsformen eller krav i EU- eller internationell rätt.

Det ena alternativet vore att förtydliga i lagstiftning att eftersom egendomsskyddet i regeringsformen inte omfattar den aktuella situationen, och eftersom restriktionerna i artskyddsförordningen utgör preciseringar av de allmänna hänsynsreglerna i ML 2 kap. (som inte ger rätt till ersättning från det allmänna), ska någon ersättning inte under några omständigheter utgå till följd av artskyddet. Då skulle lagstiftningen bryta igenom den ”allmänna princip” som Högsta domstolen hänvisar till. Det vore i och för sig tydligt, men enligt Stockholms universitet alltför kategoriskt och även orättvist för vissa som drabbas hårt av artskyddsrestriktioner.

Det andra alternativet, som föreslås i promemorian, är att istället tydliggöra att ersättning ska utgå i vissa situationer, även vid rådighetsinskränkning till följd av artskydd. I promemorian föreslås att det sker på likartat sätt som vid rådighetsinskränkning till följd av områdesskydd. Detta motiveras med att effekterna för markägaren i stort är desamma vid rådighetsinskränkningar, oavsett om de sker till följd av art- eller områdesskydd.

Stockholms universitet menar att det är rimligt att ersättning till följd av artskydd utgår under vissa förutsättningar. För den som berörs är effekterna på många sätt desamma som vid rådighetsinskränkning till följd av områdesskydd. Även miljöeffekterna av restriktionerna kan bli likartade, beroende på hur restriktionerna utformas.

Det finns likväl skillnader mellan restriktioner för områdesskydd och artskydd, och universitetet menar att rätten till ersättning blir alltför generös med promemorians förslag; betydligt generösare än enligt de ”allmänna principer” som Högsta domstolen hänvisade till i NJA 2023 s 291. Förvisso krävs enligt förslaget att den berörda har sökt men nekats dispens (se mer om lagförslagets olämpliga utformning nedan). Däremot finns i förslaget inget krav på att restriktionerna ska vara särskilt betungande för den enskilde, utöver att markanvändningen avsevärt försvåras, för att ersättning ska utgå.

Även om Stockholms universitet instämmer i att det i vissa fall bör vara möjligt att få ersättning när dispensansökan avslagits, bör ersättning i dessa fall förutsätta att restriktionerna framstår som särskilt betungande för den enskilda. Detta, återigen, med tanke på att artskyddet utgör en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i MB 2 kap., och att begränsningar i markanvändningen till följd av de allmänna hänsynsreglerna normalt inte medför rätt till ersättning.

Stockholms universitet är särskilt kritiskt till förslaget att ersättningen vid rådighetsinskränkningar ska utgå med 125 procent av marknadsvärdet för den uppkomna skadan på grund av restriktionerna. Denna regel om schablon tillägg på 25 procent finns i expropriationslagen, som MB 31:2 hänvisar till. Universitetet menar att hela idén med detta tillägg vid expropriation är feltänkt. Nu syftar promemorian inte till att ändra den generella regeln om överkompensation i expropriationslagen, men universitetet menar att överkompensation i varje fall inte bör ges vid rådighetsinskränkningar till följd av artskyddet; detta just eftersom restriktionerna utgör preciseringar av de allmänna hänsynsreglerna som ska efterlevas utan rätt till ersättning.

I detta sammanhang vill Stockholms universitet också påminna om att schablontillägget på 25 procent vid rådighetsinskränkning till följd av artskydd, i varje fall i vissa situationer, kan anses utgöra en form av statsstöd i strid med Europeiska unionens statsstödsregler (se Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, artikel 107). Det innebär ju att markägaren, som inte sällan är ett skogsbolag, kompenseras av det allmänna med större belopp än som motsvarar skadan till följd av restriktionen, och att verksamheten på så sätt erhåller ett ekonomiskt stöd. Högsta domstolen berör frågan i NJA 2023 s 291, men dess resonemang övertygar inte. Det är en klar brist i promemorian att den över huvud taget inte tar upp frågan om statsstöd, trots att regeringen, för det fall den väljer att framskrida med förslaget, måste underrätta EU-kommissionen för bedömning av om schablontillägget faktiskt utgör ett otillåtet statsstöd.

Ett annat skäl mot ett schablontillägg på 25 procent, som alltså inte krävs av vare sig grundlagen eller förpliktelser till följd av EU- eller internationell rätt, är att det allmänna har begränsade ekonomiska resurser. Den förhöjda ersättningsnivån begränsar möjligheten att skydda hotade arter och livsmiljöer.

En rätt till ersättning till följd av artskyddet bör därför inte regleras med ett tillägg i listan i MB 31:4 så som föreslås i promemorian, med följd att ersättningen sätts till 125 procent. I varje fall bör framgå att ersättningen i dessa fall inte medför en extra ersättning på 25 procent.

Stockholms universitet instämmer med förslaget att motsvarande regler om ackumulerad skada och möjligheten att kräva återbetalning ska gälla för ersättning till följd av artskydd som för ersättning till följd av områdesskydd. Universitetet vill i detta sammanhang också hänvisa till yttrandet 2025-12-15 från Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet över SOU 2025:93, *En robust skogspolitik för aktivt skogsbruk*, och den föreslagna nya skyddsformen *skogsmarksskyddsområden*.

Stockholms universitet vänder sig slutligen mot den föreslagna lydelsen av ändringen i MB 31:4, p 7, i sig, om att fastighetsägaren har rätt till ersättning om beslutet gäller ”en vägran att ge dispens enligt föreskrifter...” (tillagd kursivering). Formuleringen är helt missvisande eftersom ett beslut om nekad dispens inte handlar om en ”vägran”. Formuleringen antyder närmast att ett beslut om att avslå en ansökan om dispens görs av en envis och tjurig tjänsteperson som inte vill ge dispens, när det i praktiken handlar om huruvida kriterierna för dispens är uppfyllda. Den föreslagna formuleringen i MB 31:4, p 7 bör därför ändras till ”ett avslag på ansökan om dispens enligt föreskrifter...”.

Sammanfattningsvis ställer sig Stockholms universitet positivt till ambitionen att klargöra och reglera rätten till ersättning i dessa situationer. Universitetet avstyrker dock det föreslagna sättet att utforma ersättningsregleringen, framför allt att ersättningen ska innefatta ett schablontillägg på 25 procent.

Detta beslut är fattat av rektor, professor Hans Adolfsson, efter föredragning av utbildningsledare Rikard Skårfors. Ärendet har beretts av professor Jonas Ebbesson, Juridiska institutionen.